JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 07/10/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1354/2025

Reclamante: [redacted]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: normativa, Zonas de Bajas Emisiones (ZBE).

R CTBG
Número: 2025-1182 Fecha: 07/10/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 29 de mayo de 2025 el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «En el día de hoy, el periódico EL PAIS ha publicado información relativa a la próxima aprobación de un nuevo Decreto que regule las ZBE de las ciudades, revelando que ha tenido acceso al borrador completo del nuevo Decreto y a un informe de la Abogacía del Estado que avala la posibilidad de exigir a los ayuntamientos el reintegro de subvenciones recibidas para ZBE que no han sido ejecutadas o puestas en marcha.

   Por todo ello, SOLICITO acceso a la siguiente información pública:

[redacted]

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

1. Relación completa y actualizada de municipios que han recibido financiación estatal o europea (especialmente fondos Next Generation EU) para la implantación de Zonas de Bajas Emisiones (ZBE), indicando:

- *Entidad beneficiaria.*
- *Importe concedido.*
- *Año de la concesión.*
- *Estado actual del proyecto de ZBE.*

2. Listado de municipios obligados por la Ley de Cambio Climático de 2021 a tener operativas ZBE, con indicación de:

- *Si cuentan con ordenanza municipal aprobada.*
- *Si disponen de régimen sancionador activo.*
- *Si están integrados en el Punto de Acceso Nacional de Tráfico y Movilidad (DGT).*
- *Si han comunicado formalmente al Ministerio su previsión de entrada en vigor.*

3. Copia del borrador del nuevo Real Decreto actualmente en fase de tramitación, destinado a modificar el Real Decreto 1052-2022, por el que se regula la implantación de las ZBE y que ha tenido acceso completo EL PAIS.

4. Copia del informe de la Abogacía General del Estado mencionado en dicha noticia que avala la posibilidad de exigir a los ayuntamientos el reintegro de subvenciones recibidas para ZBE que no han sido ejecutadas o puestas en marcha».

2. Mediante escrito de 2 de junio de 2025 el Ministerio requerido notificó al solicitante la finalización del expediente de acceso a la información por haberse trasladado la solicitud al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, por considerarse el órgano competente para su respuesta.

3. Mediante escrito registrado el 1 de julio de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el

R CTBG
Número: 2025-1182 Fecha: 07/10/2025

Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto su disconformidad con el curso dado a su solicitud, exponiendo lo siguiente:

«1. Inexistencia de resolución motivada conforme a la Ley 19/2013:

La decisión de Interior de archivar el expediente carece de una resolución expresa y motivada en los términos exigidos por el artículo 20 de la Ley 19/2013. Interior no ha analizado si dispone o no de la información solicitada, ni ha valorado posibles límites legales, ni ha realizado test de daño o interés público.

2. Contradicción entre ministerios sobre la competencia:

La afirmación de la DGEM de Transportes demuestra que existe, como mínimo, una duda objetiva sobre la competencia de Interior respecto a parte del contenido de mi solicitud.

3. Participación reconocida del Ministerio del Interior en el proyecto normativo sobre ZBE:

Además, el periódico EL PAÍS, en su edición de 29 de mayo de 2025, publicó que el nuevo Real Decreto que modifica el RD 1052/2022 sobre ZBE está siendo preparado "a propuesta de Transición Ecológica e Interior", lo que confirma la participación activa de Interior en dicho proyecto normativo

Esta participación implica que Interior tiene conocimiento activo del borrador normativo, y que debió valorar su competencia antes de archivar sin más trámite.

4. Vulneración del principio de buena administración:

La actuación de Interior, archivando de plano la solicitud, sin dictar resolución de fondo ni tramitar la remisión formal, vulnera el derecho fundamental de acceso a la información pública (artículo 105.b CE y Ley 19/2013) y los principios de buena administración, eficacia y tutela efectiva (artículos 3 y 20 de la Ley 39/2015 y artículo 103 CE).

5. Sobre la práctica de los Ministerios de derivar y archivar las solicitudes en cadena, vulnerando el derecho de acceso La actuación del Ministerio del Interior forma parte de una práctica administrativa reiterada y contraria a la Ley de Transparencia, consistente en que los distintos Ministerios implicados se remiten la responsabilidad

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-1182 Fecha: 07/10/2025

unos a otros, archivando expedientes por supuesta duplicidad sin entrar en el fondo y sin dictar resolución motivada conforme a la Ley 19/2013.

En este caso concreto:

- *Presenté solicitudes individualizadas y registradas separadamente ante cada uno de los ministerios potencialmente competentes, dado que la solicitud afecta a información que, según mi conocimiento, podría estar en poder de varios órganos (Interior, Transportes, Transición Ecológica y Presidencia).*
- *A pesar de ello, Interior ha archivado el expediente 00105016 simplemente por existir una solicitud similar en otro ministerio (MITERD), sin analizar su propia competencia ni el contenido material de la solicitud, limitándose a una mera remisión impropia.*
- *Esta conducta vulnera lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 19/2013, que obliga a cada órgano a dictar resolución expresa y motivada sobre las solicitudes que recibe, determinando si la información solicitada obra o no en su poder y si procede el acceso, la inadmisión o la aplicación de límites.*
- *La doctrina del CTBG ha recordado en múltiples ocasiones que cada órgano destinatario de una solicitud debe pronunciarse de forma individualizada sobre la parte de la información que le pueda afectar, sin que la existencia de solicitudes similares en otros departamentos justifique el archivo sin resolución de fondo».*

4. Con fecha 7 de julio de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 21 de julio de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

   «a. Este Ministerio no gestiona ni resuelve ninguna convocatoria de financiación para la implantación de Zonas de Bajas Emisiones.

   b. Conforme al art. 10.3 del Real Decreto 1052/2022, de 27 de diciembre, por el que se regulan las zonas de bajas emisiones, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico será el encargado de recibir la información de la ZBE que sean activadas por los Municipios.

   c. Respecto del proyecto de modificación del Real Decreto 1052/2022, el mismo ha sido sometido a información pública por parte del Ministerio para la Transición

R CTBG
Número: 2025-1182 Fecha: 07/10/2025

Ecológica y el Reto Demográfico en su página web, a disposición de cualquier persona interesada, donde puede consultar el texto del proyecto y las memorias preceptivas:

https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/participacion-publica/informacion-publica-del-proyecto-de-real-decreto-por-el-que-se-m.html

Según el interesado, un medio de comunicación habría tenido acceso completo a dicho texto, aportando una noticia de ese medio. Como fácilmente puede comprobarse cotejando la fecha de apertura del trámite de información pública (26 de mayo de 2025) con la fecha de publicación de la noticia aportada (29 de mayo de 2025), el medio accedió al proyecto de modificación del Real Decreto 1052/2022 a través del trámite de información pública, como igual podría haber hecho el interesado.

d. Finalmente, este Ministerio no dispone de informe alguno de Abogacía del Estado en el sentido indicado».

5. El 23 de julio de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 24 de julio de 2025 en el que señala:

«Mediante resolución de la Abogacía General del Estado (expte. 00001-00105565), se ha concedido acceso al informe jurídico solicitado como punto 4 de mi solicitud inicial.

Asimismo, en las alegaciones del Ministerio del Interior, se facilita enlace al portal de transparencia donde se encontraba disponible el borrador del nuevo Real Decreto sobre ZBE, correspondiente al punto 3.

(...)

Sobre el punto 1 (municipios con ayudas):

Aunque la gestión principal de ayudas la desarrolla el MITMA, el Ministerio del Interior participa en la conformación normativa y seguimiento interministerial de las políticas de movilidad y seguridad urbana, como demuestra su implicación en el borrador del nuevo Real Decreto. Por tanto, no puede descartarse que disponga de listados compartidos o informes internos que contengan esa información.

Sobre el punto 2 (municipios obligados por la Ley 7/2021 y grado de cumplimiento):

R CTBG Número: 2025-1182 Fecha: 07/10/2025

Según el informe de la Abogacía del Estado remitido por Presidencia, los municipios de más de 50.000 habitantes deben remitir determinada documentación para justificar el cumplimiento del compromiso legal, y el incumplimiento de estas obligaciones puede derivar en reintegros o sanciones.

El seguimiento de estos expedientes afecta a la legalidad de la aplicación de subvenciones públicas y podría obrar en poder del Ministerio del Interior si participa en la supervisión o fiscalización del cumplimiento normativo municipal, al menos parcialmente».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-1182 Fecha: 07/10/2025

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información sobre los proyectos municipales de implantación de Zonas de Bajas Emisiones (en adelante, ZBE), en concreto: (i) relación de municipios que han recibido financiación, indicando importe concedido, año de la concesión y estado actual del proyecto; (ii) lista de municipio obligados legalmente a tener operativas ZBE, indicando si cuentan con ordenanza municipal y régimen sancionador al efecto, si están integrados en el Punto de Acceso Nacional de Tráfico y Movilidad, y fecha prevista de entrada en funcionamiento; (iii) copia del proyecto de modificación del Real Decreto 1052/2022, de 27 de diciembre, por el que se regulan las zonas de bajas emisiones; (iv) informe de la Abogacía General del Estado relativo a la posibilidad de exigir el reintegro de subvenciones recibidas para ZBE a los ayuntamientos que no ejecuten dichos proyectos.

   El Ministerio del Interior cerró el expediente por considerar que era competente para su respuesta el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, informando de ello al reclamante. Posteriormente, durante la sustanciación de este procedimiento, el Ministerio del Interior expone los motivos por los que la solicitud no resulta de su competencia proporcionando, respecto de la petición (iii) un enlace a la web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico correspondiente al trámite de información pública del proyecto de modificación del Real Decreto 1052/2022, de 27 de diciembre.

4. Sentado lo anterior, no cabe desconocer que el interesado ha presentado reclamaciones contra las resoluciones dictadas por el Ministerio Transportes y Movilidad Sostenible y el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico respecto de las partes correspondientes de la solicitud de acceso a la información que fueron duplicadas a dichos Departamentos ministeriales.

   De la información obrante en el expediente de tramitación núm. 1353/2025, presentado ante el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, se desprende que el interesado ha obtenido respuesta a la petición (i) de su solicitud, si bien expone en su reclamación estar disconforme con la misma por considerarla incompleta.

   Asimismo, en el expediente de tramitación núm. 1675/2025, presentado ante el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, el interesado manifiesta que ha obtenido respuesta por parte de dicho Ministerio a las peticiones

R CTBG
Número: 2025-1182 Fecha: 07/10/2025

(ii) y (iii) de su solicitud a través de varios ficheros facilitados, así como a través de la indicación de varios enlaces a la web oficial, exponiendo el interesado lo siguiente:

> *«El presente escrito se formula en relación con la reclamación interpuesta contra la resolución parcial dictada por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITERD), en la que únicamente se resolvieron los puntos 2 y 3 de la solicitud, omitiéndose pronunciamiento sobre el punto 1 relativo a la relación de municipios beneficiarios de financiación para Zonas de Bajas Emisiones (ZBE)».*

Por tanto, consta a este Consejo la conformidad del reclamante con las respuestas obtenidas a sus peticiones segunda (por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico), tercera (por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y del Ministerio del Interior) y cuarta (por parte del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes), y consta asimismo que la primera petición ha sido respondida por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, por considerarla de su competencia. A ello se añade que, en el expediente núm. 1353/2025, resuelto por R CTBG 1179/2025, de 7 de octubre, este Consejo ha constatado que la información solicitada en la petición primera se encuentra publicada en la web del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

5. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, procede desestimar la presente reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-1182 Fecha: 07/10/2025

[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta